O PODER JUDICIÁRIO E O ATO ADMINISTRATIVO

(JURISPRUDÊNCIA DA CÔRTE SUPREMA DA ARGENTINA)

PEDRO CARRILLO

SUMÁRIO: I — Competência do Poder Judiciário para verificar a validade dos atos administrativos. A nulidade não pode ser decretada de ofício. II — O recurso extraordinário e as decisões administrativas. III — Para que tenha cabimento o recurso extraordinário, é necessário que a decisão administrativa seja definitiva. IV — O recurso extraordinário e as decisões do Chefe de Polícia da Capital sôbre direito de reunião. V — O recurso extraordinário e o juízo contencioso-administrativo. VI — O recurso extraordinário e as sentenças proferidas em apelação de decisões administrativas. VII — Os atos administrativos das províncias e a jurisdição originária da Côrte. VIII — Decisões administrativas de caráter penal que adquiriram autoridade de coisa julgada por não se haver interposto recurso perante a justiça. IX — Incompetência da Côrte para conhecer de decisão administrativa que aplique multa, confirmada pela justiça provincial e contra a qual não se interpôs recurso extraordinário. X — Validade da fixação de prazo para se reclamar contra decisão administrativa perante a justiça. XI — As gestões perante a autoridade administrativa e a jurisdição judicial. XII — A jurisdição contencioso-administrativa. XIII — O recurso extraordinário e o processo de apremio. *XIV — Percepção de contribuições.*

* O interêsse que desperta o estudo da matéria relativa à verificação da validade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário, seja por ação direta, seja através do recurso contencioso-administrativo ou do recurso extraordinário, leva-nos a expor a jurisprudência da Côrte Suprema de Justiça da Nação, o que fazemos examinando as decisões publicadas nos duzentos tomos da coleção oficial.

A Côrte tem-se manifestado expressamente sôbre a competência do Poder Judiciário para verificar a validade do ato administrativo e sôbre outros pontos

---

* Publicado em *La Ley* de 19 de julho de 1945, sob o título : ***El Poder Judicial y el Acto Administrativo. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.*** Tradução de VÍTOR NUNES LEAL. Por economia de espaço, suprimiram-se os subtítulos do original, e sem prejuízo, porque reproduzem literalmente o que consta do sumário sob o número correspondente.

pertinentes, como sejam o recurso extraordinário interposto contra decisões administrativas e o cabimento do mesmo recurso nas questões de *apremio* (V. *infra*, nota 24) para cobrança de contribuições.

Examinaremos, na ordem adotada, os diversos temas classificados no sumário dêste trabalho. Na exposição, cingir-nos-emos, quanto possível, ao texto das próprias decisões, tão claras e precisas que dispensam qualquer acréscimo à própria transcrição.

1. A Côrte tem sustentado a doutrina de que o Poder Judiciário é competente para verificar a validade ou nulidade de um ato administrativo, que se alegue ter violado garantias constitucionais.

Também tem afirmado a Côrte que é indispensável estar em litígio uma questão que proporcione ao Poder Judiciário a oportunidade de examinar, a pedido de algum dos litigantes, se o ato administrativo está conforme com os princípios e garantias da Constituição nacional (190-142, e rev. *La Ley*, t. 23, p. 251: Soc. An. Los Lagos *v.* Govêrno nacional).

No caso mencionado, suscitou-se o problema da prescrição da ação para declarar a nulidade de um decreto. Decidiu a Côrte que, em se tratando, na espécie, de um ato administrativo, ou seja, de um ato de autoridade, emanado do Poder Executivo, possuía êle, por sua natureza, relativamente à pessoa atingida, a mesma fôrça obrigatória, inerente à lei, com a diferença de lhe faltar o requisito da generalidade; operava, por isso, no caso individual, à semelhança das sentenças judiciais; constituía, pois, a exteriorização de uma jurisdição administrativa especial, que fôra criada por ser indispensável à atuação do govêrno.

Acrescentou a Côrte que êsses atos administrativos, por serem tais, gozam da presunção de terem sido praticados no legítimo exercício da atividade administrativa; por conseguinte, tôda a argüição de nulidade dêsses atos deve, necessàriamente, ser alegada e provada em juízo, e isso fica caracterizado quando ocorre infração de garantias individuais ou de princípios de direito público. Tais princípios e garantias foram estabelecidos na Constituição nacional precisamente para proteger os habitantes contra os abusos, sempre possíveis, dos governos, pois o meio escolhido para prática dêsses abusos não lhes tira o caráter abusivo, nem os legitima. Embora a nulidade de tais atos não possa ser decretada de ofício, dada a presunção de validade que os protege, exigindo-se que a nulidade seja argüida pelas pessoas atingidas, não é suficiente essa dupla circunstância para mudar a natureza da nulidade, convertendo-a de absoluta em relativa ou sanável. A competência, no sentido de jurisdição, é um elemento tão essencial ao ato administrativo, quanto o é a capacidade, equivalente dela, no domínio do direito privado. No direito privado, quando uma pessoa é absolutamente incapaz (ou incapaz de direito) para praticar determinado ato, e a infração é manifesta, por estar expressamente prevista na lei, a nulidade do ato pode ser declarada de ofício pelos juízes (com ou sem pedido das partes ou do ministério público) no interêsse da moral ou da lei; quer dizer: a nulidade do ato confunde-se com a sua inexistência. Quando um ato administrativo é praticado pelo Poder Executivo, sem que êste possua competência para o fazer, não podem os juízes decretar sua nulidade de ofício, isto é, sem um litígio judicial direta ou indiretamente relacionado com o ato cuja nulidade as partes

hajam argüido. Se, pois, o ato administrativo é um ato de autoridade ou de poder, protegido, como tal, pela presunção de validade, será sempre necessária uma investigação de fato nos têrmos do art. 1.045 do Cód. Civil para se averiguar a incompetência do agente ou a proibição do objeto do ato; quer dizer: é necessária uma demanda onde aquêle que sofreu o agravo, proveniente da transgressão, prove seus assertos destinados a destruir a presunção de validade. ' E' condição essencial à organização da administração da justiça na categoria de "poder" que não lhe seja facultado controlar, por iniciativa própria, os atos legislativos ou os decretos da administração. Para manter a supremacia da Constituição e das leis, sem provocar o desequilíbrio dos três poderes, é indispensável que tenha sido ajuizada uma questão que proporcione aos membros do Poder Judiciário a oportunidade de examinar, a pedido de algum dos litigantes, se as disposições da lei ou do decreto estão conformes com os princípios e garantias da Constituição nacional. Como disse COOLEY, é indispensável que haja um litígio judicial e um litigante, cujos direitos pessoais se encontrem realmente afetados. Só então a atuação do legislativo e do executivo pode ser posta em tela de juízo e tachada de ilegítima. Sem êste freio, o equilíbrio dos três poderes, condição essencial do govêrno organizado pela Constituição, estaria rompido pela exageração do Poder Judiciário em detrimento dos outros dois. Sendo, por conseguinte, indispensável, no direito público argentino, que a inconstitucionalidade das leis e dos decretos só possa ser pronunciada mediante provocação de parte, isto é, dos prejudicados, o fato de não poder a nulidade ser decretada de ofício pelos juízes não altera a verdadeira natureza do ato, que será inconsistente ou nulo, apesar dessa circunstância, se o agente era incompetente para praticá-lo, ou era seu objeto vedado pela Constituição ou pela lei. E assim é, porque haveria manifesta inconseqüência em afirmar que a nulidade de um ato, que infringe disposições constitucionais, não ofende a ordem pública nem a coletividade, pela só circunstância de, para conservação da forma de governo adotada, haver sido reservada aos diretamente interessados em preservá-la a iniciativa de pedir a decretação daquela nulidade. Em direito administrativo, por motivos inconstitucionais, a declaração da inexistência ou nulidade dos atos é independente do fato de poder, ou não, ser pedida pelos interessados. Mais ainda: constitucionalmente, compete a êste tomar a iniciativa, que é vedada aos membros do Poder Judiciário.

II. O recurso extraordinário só é cabível de decisões proferidas pelos tribunais de justiça, preenchidos, além disso, os requisitos que a respeito estabelecem os arts. 14 da lei 48 e 6.º da lei 4.055.** Os funcionários da administração

---

** Art. 14 da Lei 48, de 14-9-1863: — "Uma vez firmado um litígio perante os Tribunais de Província, será sentenciado e concluído na jurisdição provincial, só se admitindo apelação, para a Côrte Suprema, das decisões definitivas proferidas pelos Tribunais Superiores de Província nos seguintes casos: 1.º) Quando no pleito se houver discutido a validade de um Tratado, de uma Lei do Congresso ou de uma autoridade exercida em nome da Nação, e a decisão tiver sido contrária à sua validade; 2.º) Quando se houver discutido a validade de uma lei, decreto ou autoridade de Província, sob fundamento de ofender a Constituição Nacional, os Tratados ou as Leis do Congresso, e a decisão tiver sido favorável à validade da lei ou autoridade de Província; 3.º) Quando se houver questionado sôbre a inteligência de alguma cláusula da Constituição, ou de um Tratado ou Lei do Congresso, ou de uma comissão exercida em nome da autoridade nacional, e a decisão tiver

não se equiparam aos tribunais de justiça, quanto às decisões puramente administrativas que possam proferir, o mesmo ocorrendo com os corpos e órgãos legislativos, quanto às resoluções que lhes incumbe tomar no cumprimento de suas funções constitucionais.

O recurso extraordinário tem sido admitido, por exceção, contra decisões proferidas por órgãos administrativos, quando êstes tenham agido no uso de faculdades judiciais atribuídas por lei, sem revisão dos tribunais; não obstante, isso tem ocorrido pelo fato de que, em tais circunstâncias, as decisões daqueles órgãos administrativos podem ser equiparadas às dos órgãos permanentes da administração da justiça, para os efeitos do exercício da jurisdição de apelo extraordinário da Côrte.

Nunca se entendeu que essa jurisprudência autorizasse a recorrer diretamente à Côrte contra decisões puramente administrativas. Nem isso seria possível sem esquecimento de que o recurso extraordinário importa o exercício da jurisdição de recurso por parte da Côrte, o que supõe necessàriamente um pronunciamento judicial anterior. [1]

E' interessante seguir a trajetória da Côrte neste ponto. Citaremos, como primeiro caso, o do t. 96, pág. 408, promovido pelo Presidente da Sociedade Protetora de Animais da Capital Federal, que interpôs o recurso do art. 14 contra uma resolução do Chefe de Polícia da Capital federal, segundo a qual a atividade conhecida como "Tiro ao Pombo" não daria lugar a punição. Neste caso, acentuou a Côrte que o recurso do art. 14 da lei 48 só é admissível contra resoluções judiciais e nas hipóteses mencionadas na lei; a resolução do Chefe de Polícia, contra a qual fôra interposto o recurso, não revestia o caráter de decisão judicial, pois não tivera lugar o necessário juízo contencioso em que se negasse ou desconhecesse a aplicação das disposições da lei do Congresso, objeto de litígio.

Passemos ao caso, posterior, do t. 136, p. 147, onde o Dr. Joaquim Castellanos interpôs o recurso contra resolução do Senado da Província de Salta, perante o qual fôra submetido a processo político, na sua qualidade de Governador daquela província. Afirmou a Côrte, nesse caso, que o recurso só cabe de decisões do Poder Judiciário, como o demonstra o art. 7.° da lei 48, que prevê a hipótese de sentença "confirmatória dos julgados de primeira ins-

---

sido contrária à validade do título, direito, privilégio ou isenção que se funda na referida cláusula e tenha sido objeto do litígio."

Art. 6.° da Lei 4.055, de 11-1-1902: — "A Côrte Suprema conhecerá por último, em grau de apelação, das sentenças definitivas proferidas pelas Câmaras Federais de Apelação, pelas Câmaras de Apelação da Capital, pelos Tribunais Superiores de Província e pelos Tribunais Superiores Militares, nos casos previstos pelo art. 14 da lei n.° 48, de 14 de setembro de 1863." (N. do T.)

1 Assim se pronunciou a Côrte nos seguintes casos: 192-483 e Rep. *La Ley*, IV, p. 123, sum. 267, e p. 111, sums. 39, 40 e 41: Raúl C. Faciotti e León Litvisky; 193-495 e Rep. *La Ley*, IV, p. 1.111, sum. 42, e p. 1.117, sum. 119: Fiscal Geral da Província de Jujuí.

N. do T.: A publicação original não tem notas marginais. Foi por economia de espaço que destacamos do texto numerosos esclarecimentos e referências.

tância", *** e é corroborado pelo próprio texto do art. 14 e pelas leis americanas que lhe serviram de fonte (desde a de 24 de setembro de 1789, *Judiciary Act*, secção 25, até os Estatutos revistos, secção 705, e o código judiciário de 1911, secção 237), as quais se referem sempre às sentenças finais *in any suit*, isto é, em qualquer pleito processado nos tribunais de justiça, ou seja, perante os órgãos permanentes do Poder Judiciário.[2] E' também esta a doutrina que resulta das conhecidas exposições de STORY e de MARSHALL referidas na causa.[3]

Chegamos, assim, ao caso do t. 188, p. 394, promovido pelos Laboratórios Suarry contra uma decisão do Conselho de Rosário, que, aplicando a lei provincial 2.287, impôs uma multa ao recorrente por haver publicado num guia de telefones um anúncio do produto "Geniol", sem ter submetido o texto a aprovação. Neste caso, entendeu a Côrte que, embora o recurso extraordinário não caiba senão das sentenças judiciais (182-283; 183-100; 185-46 e Rev. *La Ley*, t. 16, p. 499), pode, por exceção, ser dispensado êsse requisito, quando as autoridades administrativas tenham procedido no exercício de faculdades judiciais, legalmente reconhecidas, e sem recurso para outro tribunal de justiça (155-356; 156-81 e os anteriormente citados); era esta a situação naquele caso, onde o Conselho de Rosário, com fundamento no art. 34 da lei 2.287 da Província de Santa Fé, aplicou uma multa de cem pesos à Laboratórios Suarry S. A., por haver publicado, sem a prévia autorização exigida por aquele dispositivo, um anúncio do produto "Geniol" na capa da lista de assinantes da Cia. União Telefônica do Rio da Prata, pois a decisão em causa tinha caráter definitivo (art. 28 da cit. lei 2.287); a decisão recorrida, ao aplicar a multa, reconheceu implìcitamente a validade do preceito legal apontado como infringente do art. 67, inc. 12, da Constituição nacional e das leis 750 ½ e 4.408, assim como dos arts. 10, 11, 31 e 67, inc. 12, da referida Constituição, dando

---

*** Provàvelmente a remissão é ao art. 7.º da Lei 4.055, que regula a caução para execução provisória em caso de recurso extraordinário, interposto de decisões dos tribunais superiores, que sejam confirmatórias das decisões de primeira instância. O art. 7.º da lei 48 trata de outro assunto. (N. do T.)

2 T. 119, p. 364; t. 128, p. 314; TAYLOR, *Juris. and Proc. of U. S. Supreme Court*, §§ 183 e 184.

3 Pela mesma forma pronunciou-se a Côrte nos seguintes casos: 140-48: Benigno Eiriz, (tratava-se de um decreto de Poder Executivo da Nação; 148-215: Alberto Iribarne, procurador do Partido Socialista da Capital (tratava-se de uma resolução da Junta Eleitoral de São João); 161-145: Carlos E. Dellepiane e Italo de Luca *v.* Caixa de Aposentadoria e Pensões de Empregados e Operários Ferroviários (tratava-se de uma resolução proferida pela Caixa em uma questão de ordem administrativa que afetava sua regulamentação interna); 175-157 e Rev. *La Ley*, t. 2, p. 1.069: Francisco Fasola Castaño (tratava-se de duas sanções aplicadas, uma pelo Ministro da Guerra, outra pelo Presidente da República, e referentes ao código do material, sem o processo ou litígio exigido pelo art. 6.º da lei 4.055, e sem que qualquer tribunal militar houvesse proferido sentença definitiva); 182-283: José O. Casás (tratava-se de uma resolução do Tribunal de Contas da Província de Buenos Aires, e a Côrte declarou que não era um tribunal judiciário, nem eram suas decisões as sentenças definitivas a que se refere o art. 14 da lei 48); 183-100 e Rev. *La Ley*, t. 13, p. 825: Glandoménico Buccianti e Eugenio Bonacina (tratava-se de decisões administrativas cujo cumprimento exige a intervenção dos tribunais por via diversa da execução de sentença); 183-46 e Rev. *La Ley*, t. 16, p. 499: Emilia Bergonzelli de Ferraris versus Diretor Geral de Impostos sôbre a renda (análogo ao anterior).

lugar, portanto, à situação prevista no art. 14, inc. 2.º, da lei 48. Por isso, a Côrte declarou mal denegado o recurso extraordinário.[4]

No caso do t. 191, p. 85, e Rev. *La Ley*, t. 24, p. 922, o recurso foi interposto por Adolfo E. Parry contra uma decisão do Chefe da *Oficina de Sumarios* da Municipalidade da Capital, em processo a que respondeu por infração do art. 8.º da ordenança 3.288. A Côrte recordou sua jurisprudência segundo a qual, quando os funcionários administrativos têm a faculdade, por lei, de aplicar sanções penais, ou decidir questões resultantes do exercício de direitos fundamentais, sem revisão por parte dos tribunais de justiça, suas resoluções são recorríveis na forma do art. 14 da lei 48;[5] no caso, estavam atendidos os extremos enunciados nos citados precedentes, motivo por que o recurso interposto não podia ser denegado; o tribunal negou-lhe provimento por outro motivo.[6]

Posteriormente, no caso do t. 192, p. 483, e Rev. *La Ley*, IV, p. 193, sumário 267, e p. 1.111, sumários 39, 40 e 41, promovido por Raul F. Facciotti e León Litivsky contra um decreto de intervenção na Municipalidade de Formosa, expedido pelo Governador, a Côrte reafirmou que o recurso extraordinário só é cabível de decisões proferidas pelos tribunais de justiça, atendidos, além disso, os requisitos que a respeito estabelecem os arts. 14 da lei 48 e 6.º da lei 4.055. Acrescentou o tribunal que, embora haja sido, por exceção, declarado cabível o recurso contra decisões de órgãos administrativos que tenham agido no uso de faculdades judiciais atribuídas por lei, sem revisão dos tribunais, isso foi devido a que, em tais circunstâncias, as decisões daqueles órgãos podem ser equiparadas às dos órgãos permanentes da administração da justiça, para os efeitos do exercício da jurisdição de recurso extraordinário da Côrte. Nunca se entendeu que essa jurisprudência autorizasse a recorrer diretamente à Côrte contra decisões puramente administrativas, ajuntou o tribunal. Nem isso poderia ser feito sem esquecimento de que o recurso extraordinário importa o exercício da jurisdição de recurso da Côrte, o que supõe necessàriamente um pronunciamento judicial anterior, que na espécie não existia.

No caso do t. 193, p. 495, e Rep. *La Ley*, IV, p. 1.111, sumário 42, e p. 1.117, sumário 119, promovido pelo Fiscal Geral da Província de Jujuí, a Côrte declarou incabível o recurso que um funcionário, envolvido em processo político, interpôs contra o júri de instrução, por ter êste rejeitado suas objeções à composição do tribunal.

Referimos, por último, a decisão proferida em 4 de junho do corrente ano (1945), no recurso de fato interposto por Martin & Cia. Ltda. (S. A.), em processo de aumento de salários promovido pelo Sindicato dos Operários Ervateiros de Rosário (v. *La Ley* de 4 de julho de 1945, dec. n. 19.122). A Côrte, reportando-se aos casos já citados neste trabalho, invocou a jurisprudên-

---

4 No mesmo sentido: 200-383 e Rev. *La Ley*, t. 37, p. 34; Yerba Salus-Mackinnon Cohelho Ltda. v. Resolução do Conselho de Rosario.

5 156-81; 157-386; 188-394; 190-101 e Rev. *La Ley*, t. 23, p. 283.

6 A mesma doutrina foi afirmada pela Côrte nos casos seguintes: 190-539 e Rep. *La Ley*, III, p. 2.063, sum. 7, e p. 2.071, sum. 99: Tedium Otero Leiva (recurso contra uma ordem dada pelo Ministério do Interior e a Chefatura de Polícia); 191-514 e Rev. *La Ley*, t. 25, p. 347: Mazzetti y Moscatelli (contra uma resolução do Administrador Geral de Impostos internos).

cia interpretativa do art. 14 da lei 48, segundo a qual o recurso extraordinário só é cabível de decisões proferidas por tribunal de justiça, às quais excepcionalmente se equiparam as decisões proferidas por funcionários e órgãos administrativos, no exercício de atribuições judiciais, e não revisíveis pela justiça ordinária, seja por ação direta, seja por via de recurso.

Acentuou a Côrte, no caso citado, que o recurso extraordinário é um remédio de exceção, fundado na necessidade de salvaguardar a jurisdição extraordinária da Côrte e o contrôle de constitucionalidade, que legìtimamente lhe incumbe e que poderia ser anulado pela concessão de atribuições jurisdicionais sem revisão da justiça ordinária; por isso, quando se interpõe recurso de decisão administrativa, é indispensável averiguar se a questão decidida é daquelas que no regime institucional ordinário compete aos juízes resolver, e, ademais, se tal decisão tem fôrça de coisa julgada. De outro modo, a Côrte não exerceria sua jurisdição extraordinária no marco de seus legítimos e irrenunciáveis limites, mas se arrogaria a faculdade de rever os atos e resoluções dos outros poderes do Estado, violentando o princípio da divisão e equivalência dos mesmos e contrariando uma firme doutrina jurisprudencial que assim o tem entendido. [7]

Tratava-se, no caso, de uma resolução adotada pela Delegação de Rosário, da Secretaria do Trabalho e Previdência, estabelecendo a "escala de salários a vigorar entre os senhores industriais da Erva Mate e os operários do Sindicato de Operários Ervateiros." Entendeu a Côrte que as atribuições em virtude de cujo exercício foi adotada aquela resolução não são próprias de um tribunal de justiça. E acentuou que, segundo tem entendido a jurisprudência da Côrte, é da essência do Poder Judiciário decidir, de acôrdo com a lei e a doutrina, conflitos efetivos de direito, "e não fazer declarações gerais que fixem normas para o futuro"; e que incumbe aos juízes resolver situações de fato, reais e concretas, não lhes competindo resolver situações enquadradas em hipóteses, nem estabelecer regras para casos ainda não litigiosos. [8]

A Côrte acentuou que o caráter normativo geral da resolução recorrida não era dissociável do recurso interposto; além do mais, se ainda pairasse alguma dúvida, caberia recordar, com COOLEY (*Constitutional Limitations*, t. 1, p. 183), que "o ato judicial se distingue do legislativo, porque um consiste na apuração da lei vigente relativamente a uma coisa real, já feita ou sucedida, enquanto que o outro é a predeterminação do que se deve converter em lei para a regulação dos casos futuros que se enquadram nas suas disposições," como acontecia com a resolução objeto em causa. A Côrte denegou o recurso. [9]

III. A Côrte declarou incabível o recurso extraordinário contra uma resolução do Conselho Nacional de Higiene, por não ter sido prèviamente interposto o recurso de apelação autorizado pela lei que rege a matéria.

Segundo a lei reguladora do exercício da medicina na Província de Buenos Aires, posta em vigor nos territórios nacionais pela lei nacional 2.829, das de-

---

7 156-318; 190-539 e Rep. *La Ley*, III, p. 2.063, sum. 7, e p. 2.071, sum. 99; 193-495 e Rep. *La Ley*, IV, p. 1.111, sum. 42, o p. 1.117, sum. 119; 193-202 e outros.

8 193-524 e Rep. *La Ley*, IV, p. 741, sum. 6, e 1.109, sum. 10, e os ali citados.

9 V. *La Ley* do dia 14 do corrente (julho de 1945), decisão n. 19.122.

cisões do Conselho Nacional de Higiene cabe apelação, no prazo peremptório de cinco dias, para um júri especial. No caso, o multado deixou de apelar; não havia, pois, o pronunciamento do tribunal superior a que se refere a lei processual criminal, e que daria lugar ao recurso para a Côrte Suprema. [10]

IV. A Côrte admitiu recurso extraordinário de decisão do Chefe de Polícia referente ao direito de reunião, porque aquêle funcionário também possui competência legal para, em primeira instância ou em instância única, julgar faltas ou contravenções, podendo inclusive aplicar penalidades, sem recurso para qualquer tribunal (156-181 : Asdrúbal Figueiredo).

Seja êsse poder do Chefe de Polícia (de conhecer e julgar em matéria de direito de reunião) uma função análoga à que lhe confere o código de processo criminal, ou seja manifestação de uma jurisdição especial de caráter contencioso-administrativo, em qualquer das duas hipóteses — decidiu a Côrte —, existe, no caso, de acôrdo com a sua jurisprudência, uma sentença definitiva, que decide questão de ordem constitucional contràriamente ao sustentado pelos recorrentes, estando, pois, enquadrada no art. 14 da lei 48. Além do mais — disse ainda a Côrte — , o conceito de causa, pleito ou questão deve ser tomado, não de acôrdo com o que a justiça ordinária possa entender como tal nos negócios que tramitam perante ela, porque não é êsse o caso presente, mas no sentido que lhe dão as constituições ou leis dos estados ou as leis de organização da Capital federal, pois em tais casos também pode a Côrte ser chamada a conhecer das decisões proferidas (Decisões : t. 110, p. 405). No tocante ao direito de reunião, em falta de leis do Congresso, o conceito de causa, pleito ou questão configura-se na instância breve e sumária que se instaura, segundo o decreto de 19 de agosto de 1878, quando a autoridade, em presença do aviso, põe em movimento seus poderes de polícia. Por último — disse — não se trata, no caso, de um litígio entre particulares e a administração, que permita àqueles pleitear reparação de prejuízos perante a justiça, mediante ações ordinárias. Tanto a via federal como a de justiça local ficaram trancadas. Caberia o pedido de autorização legislativa, a ser apresentado à Nação ? A resposta afirmativa equivaleria a dizer que o direito de reunião fica inteiramente dependente do arbítrio dos funcionários e da paixão política. Se o impedimento do exercício de tal direito não tivesse outras sanções além da concedida aos particulares para pleitar da Nação como poder público, a saber, a autorização do Congresso, o direito de reunião seria pràticamente inexistente e estaria substituído por sanções judiciais, as quais, quando se tornassem efetivas, só viriam a ser aplicadas depois que tivessem perdido a atualidade os fatos em razão dos quais se tentou exercer aquêle direito. A conseqüência seria a mesma, se se pretendesse, como foi sustentado, que não há outra sanção além de tornar judicialmente responsável o Chefe de Polícia pela ofensa do direito, porque, tratando-se de um direito de vital importância para o progresso da democracia, cumpre que seja garantido em si mesmo, de maneira imediata, quando violado, não devendo ser substituído por penalidades que talvez nunca se tornem efetivas devido às dilações inevitáveis. Embora — acentuou a Côrte — o Chefe de Polícia não tenha expressamente indeferido o recurso no caso *sub judice*, limitando-se a negar qualidade ao signatário da petição em que foi de-

10 110-387 : **Faustino López** *v.* **Conselho Nacional de Higiene.**

duzido, devia considerar-se como não concedido o recurso; também devia ser reconhecida a qualidade impugnada: de uma parte, porque fôra ela admitida para proibição da reunião e, de outra parte, porque, estando em causa um direito que também é de natureza pessoal, o peticionário, embora não fosse representante do *comité* "Ação", estava autorizado a torná-lo efetivo em seu próprio nome. [11]

V. A Côrte tem-se pronunciado no sentido de que, para cabimento do recurso do art. 14 da lei 48, não é mister que a sentença de que se recorre tenha sido proferida em juízo ordinário; é bastante que tenha o caráter de definitiva e que a autoridade, que a tiver proferido, seja, na matéria que deu origem ao pleito, o tribunal superior da província. Essa doutrina tem sido reiteradamente mantida, e na sua conformidade tem sido admitido recurso extraordinário contra as decisões definitivas dos juízos contencioso-administrativos. [12]

VI. A Côrte tem admitido o recurso extraordinário, quando interposto de decisões proferidas pela justiça em apelação de decisões administrativas. [13]

VII. A Côrte tem declarado que demanda tendente a obter revogação de atos administrativos, praticados pelas províncias dentro de suas atribuições constitucionais e legais, não configura causa civil oriunda de estipulação ou contrato, visto que, em tal caso, a província terá procedido como poder público e no exercício de sua legítima soberania. De outro modo, a Côrte estaria sendo chamada a rever os atos das províncias como entidades de direito público, o que poderia conduzir o Poder Judiciário a destruir a autonomia política dos Estados, que é uma das bases da nossa organização institucional.

Esta doutrina não importa colocar os atos administrativos das províncias acima das garantias e prescrições da Constituição nacional, pois, quando tive-

---

11 Ver no mesmo sentido da decisão referida: 155-356: Manuel González Maseda; 191-101 e Rev. La Ley, t. 23, p. 283: Héctor L. Agosti, pela Associação "Aiape".

12 A Côrte declarou cabível o recurso extraordinário interposto de decisões definitivas de órgãos do contensioso-administrativo, entre outros, nos seguintes casos: 123-29: Josefa S. de Urricariet *v.* Intendente Municipal de Brandsen; 136-200: Carlos Jensen *v.* Prov. de Mendonza; 154-312: Marconetti, Boglione & Cia. versus Municipalidade de Santa Fé; 155-356: Manuel González Maseda *v.* Chefe de Polícia da Capital; 157-386: José Mariño e Jesús Vásquez *v.* Dep. Nacional do Trabalho; 186-97 e Rev. *La Ley*, t. 17, p. 756: F. C. del Estado *v.* Prov. de Córdoba; 76-351: Petrona Candioti de Iriondo *v.* Prov. de Entre Rios; 198-81 e Rev. *La Ley*, t. 35, p. 656: Pablo Bardín y Cia. v. Prov. de Buenos Aires.

13 192-131: Pesados Castro Hnos., Soc. de Resp. Ltda., sentença do juiz criminal, proferida em apelação de uma resolução do Departamento Provincial do Trabalho de São João; 192-81 e Rev. *La Ley*, t. 25, p. 717: Antonio Pérez e outros, sentença proferida pelo juiz correcional em apelação de uma sanção imposta pelo Chefe de Polícia da Capital; 191-497 e Rev. *La Ley*, t. 25, p. 845: Juan A. Ferrer, decisão da justiça correcional em apelação de uma decisão do Chefe de Polícia da Capital; 191-197 e Rev. *La Ley*, t. 24, p. 580: Armando Arjones e outros, decisão do juiz correcional em apelação de uma decisão do Chefe de Polícia da Capital; 98-370: Laura Colombari, sentença do juiz correcional em apelação de uma sanção imposta pelo Chefe de Polícia da Capital.

rem sido violadas e se houver configurado uma ação judicial, a Côrte tem competência para rever a questão nos têrmos do art. 14 da lei 48.[14]

A Côrte decidiu que não era competente para rever um ato praticado pelo govêrno de Entre Rios, na sua qualidade de poder administrativo e no exercício de funções próprias, em matéria de sua competência privativa, como fosse a distribuição de terras públicas da província de acôrdo com as leis e regulamentos locais. Também declarou que de modo nenhum possuia jurisdição para rever tais atos, enquanto se não produzisse, por motivo dêles, uma questão contenciosa, que desse lugar a uma ação civil, na qual a província fosse parte, situação que não se apresentava na espécie.[15]

Declarou ainda a Côrte que os atos administrativos praticados pelo Poder Executivo de São João, em sua função de poder público e no exercício do seu *jus imperii* (regular os processos necessários à cobrança da renda fiscal), só podiam ser examinados por aquêle tribunal, quando fossem contrários à Constituição nacional, às leis do Congresso ou aos tratados firmados com nações estrangeiras, nos têrmos do art. 14 da lei 48.[16] A Côrte acrescentou que a questão de saber se os impostos em causa eram violatórios da Constituição, não por motivo da própria taxa do impôsto, mas pela exagerada avaliação dos bens, era assunto estranho à sua competência originária, pois implicava exame e revisão dos atos administrativos da Província de S. João, praticados por seu governo no caráter de poder público só depois de esgotada a jurisdição local, em virtude do disposto no art. 14 da lei 48, podia o assunto ser trazido ao seu conhecimento em recurso extraordinário.[17]

No mesmo sentido se pronunciou aquêle tribunal no caso do t. 166, p. 365, promovido por Eugenia Díaz Vélez contra a Província de Buenos Aires. O que se pretendia, na espécie, sob a fórmula jurídica de uma ação de repetição — observou a Côrte —, era uma declaração da nulidade dos atos praticados pelo Poder Executivo de Buenos Aires no exercício do seu *jus imperii* (regulamentação dos processos necessários à cobrança do impôsto imobiliário). A parte não levara em conta que há uma questão prévia a tôda aplicação da Constituição ou das leis nacionais pela Côrte, a saber: se ocorreu, efetivamente, no âmbito provincial, a alegada violação, matéria que deve ser julgada e resolvida em primeiro lugar pelas autoridades judiciárias da província demandada.

VIII. No caso de uma decisão administrativa, que aplicou multa por infração das leis aduaneiras, e da qual não foi manifestado recurso no prazo legal para instaurar a via contenciosa, a Côrte declarou a parte conformada com a

---

14 103-204: Garré *v.* Prov. de La Rioja; 106-287: Perea *v.* Prov. de Mendoza; 147-224: Maglione *v.* Prov. de São Luís; 154-250: Berghmans *v.* Prov. de São João; 178-215: Ramón Blas Soutric e outros *v.* Prov. de São Luís; 191-445 e Rev. *La Ley*, t. 25, p. 403; La Diana, Soc. An. *v.* Prov. de São João; 193-305 e Rev. *La Ley*, t. 29, p. 618: Juan Manuel Orella *v.* Prov. de Jujuí; 12-183: Avelino P. Martínez v. Prov. de Entre Rios.

15 81-255: Felipe Borches *v.* Prov. de Entre Rios.

16 99-52; 140-34; 153-214.

17 154-250: Carlos A. Berghmans *v.* Prov. de São João.

decisão. As disposições legais em causa (arts. 1.603 e segs. das ordenanças de alfândega) não eram contrárias — disse a Côrte — a qualquer garantia constitucional, e tinham, portanto, plena validade; não importavam restrição do direito de defesa em juízo, porque davam ao particular a oportunidade de ser ouvido pela Administração de Alfândega e de recorrer ao Poder Judiciário para solução do caso. Pelas mesmas razões, também não o deixaram à mercê do fisco. Outra seria a situação, se o condenado não tivesse oportunidade de recorrer à justiça para amparar seu direito. No caso, se a parte não usou dêsse direito, foi porque não quis; não podia, pois, reparar sua negligência ou seu êrro, pleitando por via indireta a cassação de uma penalidade em cuja imposição consentiu, porque poderia ter recorrido e não recorreu. O caso é essencialmente igual ao de quem pretendesse deixar de cumprir uma sentença definitiva de primeira instância sob o pretexto de que não teve a garantia da segunda, por haver deixado de interpor, em tempo hábil, o recurso cabível.

Acentuou a Côrte que é diferente o caso de exigência de impostos ou direitos arbitrários, cuja cobrança não se possa discutir prèviamente e que devam ser pagos desde logo, para serem repetidos posteriormente no processo adequado, sob o fundamento de não poder o contribuinte obstar à percepção regular da receita, que é essencial ao funcionamento normal da administração pública; na espécie, a situação era outra: tratava-se de uma pena de multa, que se tornou definitiva por vontade do multado, e cujo pagamento pretendia êste ilidir, invocando um pretenso direito de repetição, que só ocorre no pagamento indevido e não no caso de imposição de penalidades (art. 792 do cód. civil). [18]

IX. A Côrte declarou que não se inclui na sua competência conhecer de demanda promovida contra uma província, para devolução de multa aplicada administrativamente e confirmada pela justiça provincial, contra cuja decisão não se interpôs o recurso extraordinário. Declarou a Côrte que as decisões proferidas pelos tribunais provinciais não determinam o nascimento de causas civis regidas pelo direito comum ou oriundas de estipulação ou contrato: são atos de império, previstos na 2.ª parte do inciso 11 do art. 67, e nos arts. 104 e 105 da Constituição nacional, embora a origem da questão resolvida na jurisdição local tenha sido um contrato ou uma estipulação. Contra os abusos, excessos ou erros da justiça local, que afirme sua jurisdição em questões da órbita nacional ou federal, existem os recursos previstos nos arts. 14 da lei 48 e 9.º da lei 4.055, pois que a supremacia estabelecida no art. 31 da Constituição nacional **** dispõe sempre de uma fórmula regulamentar adequada

---

18 184-162 e Rev. *La Ley*, t. 15, p. 460: Cía. Swift de La Plata *v.* Nação. No mesmo sentido: 186-45 e Rep. *La Ley*, III, p. 630, sum. 72: Cia. A.G.A. del Rio de la Plata *v.* Nação; 189-156 e Rep. *La Ley*, III, p. 2.088, sum. 284: Impostos Internos *v.* José Duca; 193-453 e Rep. *La Ley*, V, p. 98, sum. 49: Júlio Bustos *v.* Nação Argentina; 197-466 e Re. *La Ley*, V, p. 98, sum. 48: Juan Frischknecht *v.* Nação.

**** Constituição argentina, art. 31: "Esta Constituição, as leis da Nação, que em seu cumprimento sejam promulgadas pelo Congresso, e os tratados com as potências estrangeiras são a lei suprema da nação, e as autoridades de cada província estão obrigadas a respeitá-la, não obstante qualquer disposição em contrário existente nas leis e Constituições provinciais..." (N. do T.)

para sua efetivação. No caso, a emprêsa F. C. Oeste de Buenos Aires foi submetida à jurisdição dos tribunais administrativos e judiciais por invocada infração da lei nacional 11.278 e condenada, em definitivo, ao pagamento de uma multa. Contra a sentença do juiz de Mercedes não interpôs a emprêsa o recurso extraordinário do art. 14 da lei 48. [19]

X. A Côrte declarou que nenhuma disposição constitucional se opõe a que o Congresso da Nação fixe um prazo para o direito de reclamar de uma resolução administrativa que se repute gravosa. [20]

XI. Tem decidido a Côrte, em numerosos casos, que as gestões perante a autoridade administrativa não constituem uma instância (*juicio*) nem acarretam a perda do direito de recorrer à autoridade competente para reclamar as reparações devidas; essas gestões administrativas equivalem às gestões extrajudiciais feitas pelos particulares antes de submeterem suas controvérsias aos tribunais, e não determinam prorrogação de jurisdição. [21]

XII. No caso do t. 135, p. 379 (Soc. An. Luz e Fôrça Província de Mendoza), adotou a Côrte a doutrina de que a jurisdição contencioso-administrativa abrange os atos executados pelo Estado em seu caráter de poder público e que prejudiquem direitos dos particulares; não abrange, porém, os atos que o Estado pratica no exercício de sua capacidade jurídica, quando, por autoridade própria, anula, modifica ou deixa de cumprir atos contratuais, porque o Estado, na qualidade de sujeito de direito privado, tem os mesmos juízes que os particulares; [22] seus atos, praticados nesse caráter, não competem à jurisdição contencioso-administrativa, mas aos tribunais de justiça. [23]

XIII. A Côrte declarou não caber recurso extraordinário de sentença condenatória proferida em processo de *apremio* [24] para cobrança de impostos e demais contribuições, quando dos autos não resulta que o agravo causado pela sentença recorrida seja insusceptível de reparação nas vias ordinárias, nem que o pagamento do gravame exigido se possa considerar ruinoso, nem que se trate de um caso anômalo, claramente exorbitante do exercício normal das faculdades impositivas.

O montante das somas executadas, o dano conseqüente e a duvidosa solvência econômica dos exeqüentes para um pronto e eficaz ressarcimento no juízo ordinário foram tidos como elementos de natureza excepcional que, em

---

19 180-253 e Rev. *La Ley*, t. 10, p. 192: F. C. Oeste *v.* Prov. de Buenos Aires.

20 6-264: Juan P. Boitd y Cía.

21 135-379: Soc. An. Luz e Fuerza *v.* Prov. de Mendoza; 138-348: Natálio Spósito *v.* Prov. de Mendoza.

22 VARELA, *Proyecto del Código en lo Contencioso-administrativo*, ps. 34 e 76.

23 T. 96, p. 427.

24 Modalidade de processo executivo incluída entre as formas da *execução acelerada*. V. as explicações e o quadro sinóptico que constam, respectivamente, das págs. 202 e 210 de J. RAMIRO PODETTI, *Teoria y Técnica del Proceso Civil*, Buenos Aires, 1942. (N. do T.)

cada caso e medida, podem caracterizar como irreparável o agravo imediato que a parte sofre e, conseqüentemente, autorizar o recurso extraordinário. [25]

A Côrte declarou que tem fôrça de definitiva e é susceptível de recurso extraordinário a sentença proferida em processo de *apremio* e que, interpretando uma lei nacional, declara prescrita a ação do Fisco e impede que a mesma possa ser utilmente discutida no juízo ordinário. [26]

No caso do t. 200, p. 22, e Rev. *La Ley*, t. 37, p. 20 (Municipalidade de Villaguay Cia. Suiço-Argentina de Eletricidade S. A.), decidiu a Côrte que, quando a irreparabilidade do agravo resulta do montante da condenação, é necessário que o dano seja tal que não caiba, para defesa do direito do litigante afetado, outro remédio além do recurso direto à Côrte; a não ser assim, ter-se-ia encontrado o meio de submeter à revisão da Côrte a generalidade das sentenças de *apremio* dos tribunais do país. [27]

XIV. Interpretando e aplicando a doutrina que flui dos arts. 104 e 105 da Constituição, deve concluir-se que, entre os direitos integrantes da autonomia das províncias, é primordial o de impor contribuições e percebê-las, sem intervenção alguma de autoridade estranha; êsse direito não poderia ser exercido com a necessária amplitude e independência, se houvesse de se fazer efetivo pela ação de outras autoridades que não as próprias de cada província.

A arrecadação de impostos provinciais, de natureza essencialmente administrativa, não pode ser entorpecida pela justiça nacional, que acabaria por paralisá-la, privando os governos provinciais de sua receita, se entrasse a conhecer, em juízo ordinário, das demandas perante ela propostas para impedir o pagamento de impostos provinciais, sob pretêxto de sua inconstitucionalidade.

Semelhante doutrina de modo nenhum pode ser admitida, não só por contrária à índole das nossas instituições e à independência e autonomia das províncias como também porque os juízes da Nação não devem servir de instrumento para tornar efetiva a arrecadação da renda provincial, nem de obstáculo a que essa renda seja arrecadada pelas autoridades provinciais, de acôrdo com as leis locais.

É por esta razão que os contribuintes, mesmo que sejam cidadãos estrangeiros, não se podem furtar, por motivo da nacionalidade, à ação administrativa nem à jurisdição dos juízes locais encarregados de efetivar a arrecadação dos im-

---

25 Aplicando tal critério, a Côrte não admitiu o recurso extraordinário, entre outros, nos seguintes casos: 191-104 e Rev. *La Ley*, t. 25, p. 214, Prov. de Santiago del Estero *versus* Rotman Hnos.; 192-212 e Rep. *La Ley*, IV, p. 1.111, sum. 37: Raúl Moyano *versus* Emma Sanguinetti de Raineri e outros; 194-401: Diretor Geral de Estradas de Ferro *versus* E. F. Oeste; 195-174 e Rep. *La Ley*, III, p. 1069, sum. 25: Mun. de Concepción del Uruguay *versus* Yacimientos Petrolíferos Fiscales; 196-602 e Rev. *La Ley*, t. 32, p. 278: Mun. de Buenos Aires *versus* E. F. Central Argentina.

Concedeu, ao contrário, o recurso nos seguintes casos: 188-286 e Rev. *La Ley*, t. 20, p. 865: Prov. de Santa Fé *v.* Manuel V. Moure; 194-284 e Rev. *La Ley*, t. 29, p. 17: Prov. de Santiago del Estero *v.* Modesto González; 198-18 e Rev. *La Ley*, t. 33, p. 618: Prov. de Entre Rios *v.* Cía. Entrerriana de Teléfonos; 198-299: Prov. de Tucumán *v.* Soc. An. Cia. Hidro-Elétrica de Tucumán; 198-78 e Rev. *La Ley*, t. 38, p. 613: Prov. de Santiago del Estero *v.* Enrique M. Compagno.

26 198-386: Diretor Geral do Impôsto sôbre a renda *v.* Manuel de la Orden.

27 Decisões: 188-244; 194-401 e Rev. *La Ley*, IV, p. 1.110, sum. 25.

postos provinciais; só depois de os pagarem, com o correspondente protesto, é que poder recorrer aos juízes do seu fôro para pedir a repetição do indébito, ou então recorrer para a Côrte nacional, nos têrmos do art. 14 da lei 48, da sentença que em última instância tiverem proferido os juízes de província. Esta doutrina não é menos aplicável à cobrança de impostos municipais; as municipalidades são delegações dos poderes provinciais, circunscritas a fins e limites administrativos, que foram previstas pela Constituição como entidade do regime provincial, sujeitas à sua própria legislação (art. 5.º); por isso, as municipalidades também exercem faculdades tributárias, na extensão e nos limites da parcela de poder que lhes concederem para êste fim as constituições e leis provinciais. [28]

A Côrte declarou que as causas relativas à cobrança de contribuições fiscais estabelecidas exclusivamente para a Capital e os Territórios nacionais não competem à justiça federal. [29]

Também decidiu a Côrte que a argüição de inconstitucionalidade da lei tributária não autoriza a suspensão da cobrança do impôsto. Na espécie em julgamento, o juiz, sem ter declarado a arguida inconstitucionalidade da lei fiscal, mandou suspender a cobrança. Entendeu a Côrte, de acôrdo com a doutrina sustentada em outros casos, que a justiça federal não pode estorvar a percepção do impôsto, enquanto não tiver proferido a declaração de inconstitucionalidade. [30]

---

28 17-171: Prov. de São João *v.* Tadeo Rojo; 17-207: Prov. de São João *v.* Banco Nacional; 39-112: Santiago Gordillo *v.* Abraham Medina; 79-17: Baldomero Martínez *v.* Mun. de La Plata; 119-310: Prov. de Tucumán *v.* Rosenfeld S. Chneck y Cia.; 121-74: Mun. de Las Conchas *v.* F. C. Central Argentino; 135-157: Demetrio Briñas *v.* Prov. de Buenos Aires; 31-103: Tiseyra y Pirola *v.* Rómulo Herrera; 117-48: Magdalena Elías de Ezcurra e outros *v.* Prov. de Buenos Aires; 118-385: Prov. de Buenos Aires *v.* Juan Pedretti; 57-46: Mun. de Barracas al Sud *v.* Sociedad Mercado Central de Frutos; 61-308: Fortunato Rodríguez *v.* Samuel Palacios y Cía.; 95-327: Geddes Hnos. e outros *v.* Prov. de Buenos Aires; 91-25: Geddes Hnos. *v.* Prov. de Buenos Aires; 94-353: Prov. de Buenos Aires *v.* Pastor Senillosa; 91-152: Prov. de Buenos Aires *v.* Pedro M. Abella (suc.); 94-436: Enrique Solanet, Pedro M. Lante e Juan Bautista Bioy *v.* Prov. de Buenos Aires; 95-229: Ignacio I. Moresca v. Prov. de Buenos Aires; 95-337: Juan Proto *v.* Prov. de Santa Fé; 114-282: Mun. de Córdoba *v.* F. C. Central Argentino; 115-64: Germán Pueblas *v.* Prov. de Mendoza; 117-177: F. Micheli y Cía. *v.* F. C. Buenos Aires al Pacífico; 118-93: Carlos Sarmiento *v.* Prov. de San Juan; 119-417: Vicente Aguilera *v.* Prov. de Buenos Aires; 123-422: Mun. de Rosario *v.* F. C. Central Argentino e Buenos Aires y Rosario; 125-125: Mun. de San Martín *v.* F. C. Central Argentino; 127-56: Prov. de Tucumán *v.* Delori y Cía.; 128-124: Mun. de Vicente López *v.* F. C. Central Argentino; 146-279: Soc. An. La Estrella *v.* Prov. de Buenos Aires; 139-220: Mun. de Bahía Blanca *v.* José Godinho; 139-322: Tomás Bell *v.* Prov. de Buenos Aires; 147-73: Gabriel Scannapieco *v.* Prov. de Buenos Aires; 152-161: Mun. de Santiago del Estero *v.* F. C. Central Córdoba; 153-214: W. H. Muller y Cía. *v.* Prov. de Buenos Aires; 154-25: Mun. de Puerredón *v.* Soc. Mar del Plata Jockey Club; 154-250: Carlos A. Berghmans *v.* Prov. de São João; 166-356: Eugenio Díaz Vélez *v.* Prov. de Buenos Aires; 179-124 e Rev. *La Ley*, t. 8, p. 422: Lanusse y Olaciregui Ltda. *v.* Prov. de Buenos Aires.

29 48-131: Trinidad S. Osuna y Cía. *v.* Soc. Frontón Buenos Aires.

30 50-179: Pio Chiodi *v.* Prov. de Santa Fé. No mesmo sentido: 55-21: Esériña y Cía. *v.* Pascual Bruniard; 55-24: Ernesto Klose *v.* Pascual Bruniard.